



Assemblée générale

Distr. générale
16 août 2012
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt et unième session

Point 5 de l'ordre du jour

Organes et mécanismes de protection des droits de l'homme

Résumé des réponses reçues des États au questionnaire destiné à recueillir leur avis sur les meilleures pratiques concernant des mesures et des stratégies d'application appropriées pouvant être mises en œuvre afin d'atteindre les objectifs de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

Rapport du Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones

Résumé

Le présent rapport contient un récapitulatif des réponses des États au questionnaire qui leur avait été adressé pour recueillir leur avis sur les meilleures pratiques concernant des mesures et des stratégies d'application appropriées pouvant être mises en œuvre afin d'atteindre les objectifs de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, que le Conseil des droits de l'homme avait demandé dans sa résolution 18/8 du 29 septembre 2011.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–4	3
II. Questionnaire.....	5	3
III. Réponses des États.....	6–84	5
A. Stratégies de mise en œuvre nationales.....	7–12	5
B. Mesures spécifiques, d’ordre juridique, politique ou autre, adoptées en vue de faire appliquer les droits de la Déclaration.....	13–47	6
C. Prise en compte de la Déclaration lors de l’élaboration des lois et politiques.....	48–56	10
D. Initiatives visant à sensibiliser les communautés et les autorités aux dispositions de la Déclaration.....	57–66	12
E. Difficultés rencontrées dans l’adoption de mesures et la mise en œuvre de stratégies pour atteindre les objectifs de la Déclaration.....	67–74	13
F. Meilleures pratiques.....	75–84	14
IV. Observations finales.....	85–88	15

I. Introduction

1. Dans sa résolution 18/8, le Conseil des droits de l'homme a prié le Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones, avec l'aide du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et au moyen d'un questionnaire, de recueillir l'avis des États sur les meilleures pratiques concernant des mesures et des stratégies d'application appropriées pouvant être mises en œuvre afin d'atteindre les objectifs de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

2. Le questionnaire demandait aux États s'ils avaient élaboré une stratégie de mise en œuvre nationale, si des mesures spécifiques, juridiques, politiques ou autres avaient été adoptées en vue d'appliquer la Déclaration, si les gouvernements prenaient en compte la Déclaration lors de l'élaboration des lois, politiques ou autres mesures, si des mesures avaient été prises pour sensibiliser le public à la Déclaration, au niveau de la communauté et de la gouvernance, si le Gouvernement avait rencontré des difficultés dans l'adoption de mesures en vue d'atteindre les objectifs de la Déclaration et quelles étaient leurs opinions sur les meilleures pratiques concernant les mesures et les stratégies de mise en œuvre appropriées pour atteindre les objectifs de la Déclaration. Dans leurs réponses, les États étaient priés de prendre en compte six aspects différents: l'autodétermination et l'autonomie, la participation à la prise de décisions, y compris l'obligation de chercher à obtenir le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause des peuples autochtones, la culture et les langues, la non-discrimination et l'égalité, les terres, territoires et ressources et les traités, accords et autres arrangements constructifs conclus avec les États.

3. Le mécanisme d'experts remercie les États ci-après, qui ont répondu au questionnaire: Australie, Bolivie (État plurinational de), Burkina Faso, Chili, Congo, Danemark, États-Unis d'Amérique, France, Guyana, Iraq, Mexique, Myanmar, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pérou et République démocratique populaire lao. Le texte intégral de ces réponses peut être consulté sur le site Web du mécanisme d'experts.

4. Le mécanisme d'experts remercie aussi la faculté de droit de l'Université du Manitoba (Canada) pour l'assistance technique qu'elle lui a prodiguée à l'occasion de l'examen des réponses des États.

II. Questionnaire

5. Le texte intégral du questionnaire est reproduit ci-après:

Pour chaque question, veuillez fournir des informations sur les droits des peuples autochtones en tenant compte des aspects suivants:

- L'autodétermination et l'autonomie;
- La participation à la prise de décisions, notamment l'obligation de chercher à obtenir le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause des peuples autochtones;
- La culture et les langues;
- La non-discrimination et l'égalité;
- Les terres, territoires et ressources;
- Les traités, accords et autres arrangements constructifs conclus avec les États;

- Les renvois à la Déclaration s'entendent de renvois à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones;
- Les mesures et stratégies de mise en œuvre.

L'État a-t-il une stratégie de mise en œuvre nationale pour atteindre les objectifs de la Déclaration?

Si oui:

- Veuillez fournir des détails sur la stratégie nationale.
- La stratégie a-t-elle été un succès dans la réalisation des objectifs de la Déclaration?
- Les peuples autochtones ont-ils été inclus dans le processus d'élaboration de la stratégie nationale?

Si ce n'est pas le cas:

- Veuillez expliquer ce qui est prévu pour élaborer et mettre en œuvre une stratégie nationale, et notamment si les peuples autochtones seront consultés sur ces mesures; ou
- S'il n'existe pas de projet visant à établir une stratégie nationale, veuillez expliquer pourquoi.

Est-ce que des mesures spécifiques, d'ordre juridique, politique ou autre ont été adoptées pour faire appliquer, en tout ou en partie, les droits prévus par la Déclaration?

Si oui:

- Veuillez donner des détails sur les mesures adoptées pour mettre en œuvre certains aspects de la Déclaration, par exemple l'autodétermination, la participation à la prise de décisions, les cultures et les langues, la non-discrimination et l'égalité, les terres, territoires et ressources, et les traités, accords et autres arrangements conclus avec les États.
- La Déclaration est-elle expressément mentionnée dans ces mesures?
- Ces mesures ont-elles été couronnées de succès?
- Les peuples autochtones ont-ils été associés à l'élaboration de ces mesures?

Si ce n'est pas le cas:

- Veuillez expliquer s'il est prévu d'adopter de telles mesures et si les peuples autochtones seront consultés; ou
- S'il n'est pas prévu d'adopter des mesures pour appliquer la Déclaration, veuillez expliquer pourquoi.

Lors de l'élaboration de lois, politiques et autres mesures qui affectent les peuples autochtones, les organes gouvernementaux tiennent-ils compte de la Déclaration (notamment des droits des peuples autochtones à participer à la prise de décisions dans les affaires qui les concernent)?

Si oui:

- Les organes gouvernementaux appliquent-ils une loi ou une procédure formelle les obligeant à tenir compte de la Déclaration?

Si ce n'est pas le cas:

- Les organismes gouvernementaux tiennent-ils compte de la Déclaration au cas par cas?
- Quelles mesures ont-elles été prises, le cas échéant, pour faire en sorte que les instances gouvernementales tiennent compte de la Déclaration?
- Si rien n'est en place pour faire en sorte que la Déclaration soit prise en compte lors de l'élaboration des lois ou politiques qui affectent les peuples autochtones, expliquer pourquoi.

Le Gouvernement s'est-il employé à sensibiliser le public à la Déclaration à différents niveaux de la communauté et du gouvernement pour améliorer sa mise en œuvre?

Si oui:

- Veuillez expliquer les initiatives que le Gouvernement a prises.
- Est-ce que la traduction de la Déclaration dans les différentes langues faisait partie de ces mesures?
- La Déclaration a-t-elle été largement diffusée?

Si ce n'est pas le cas:

- Quelles mesures sont prévues pour sensibiliser le public à la Déclaration?
- Si aucune mesure de sensibilisation n'est prévue, expliquer pourquoi.

Quelles sont les principales difficultés rencontrées dans l'adoption de mesures et la mise en œuvre de stratégies pour atteindre les objectifs de la Déclaration?

D'après les informations fournies ci-dessus, quelles sont, à votre avis, les meilleures pratiques en ce qui concerne les mesures et stratégies de mise en œuvre visant à atteindre les objectifs de la Déclaration?

Veuillez également évoquer et, le cas échéant, commenter, le rôle que peuvent jouer les institutions internationales, notamment le Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones, afin d'aider les États à adopter des mesures et des stratégies de mise en œuvre pour atteindre les objectifs de la Déclaration.

III. Réponses des États

6. La présente section récapitule les réponses des États au questionnaire. Il convient de garder à l'esprit que les acteurs non étatiques, notamment les peuples autochtones, peuvent avoir des positions divergentes sur le bien-fondé des mesures adoptées pour assurer l'application de la Déclaration ou sur les stratégies appropriées à cette fin.

A. Stratégies de mise en œuvre nationales

7. Un grand nombre d'États ont indiqué avoir adopté une stratégie nationale pour mettre en œuvre la Déclaration. Le Guyana a précisé que sa stratégie de mise en œuvre était définie dans plusieurs documents de politique générale, dont l'un au moins avait été élaboré en consultation avec la grande majorité des communautés amérindiennes. Le Plan de développement national du Mexique traite expressément des peuples autochtones et la Commission mexicaine pour le développement des peuples autochtones est tenue d'assister les peuples autochtones dans leur exercice du droit à l'autodétermination.

8. Plusieurs États ont indiqué que les principes de la Déclaration étaient consacrés dans la législation nationale. Dans le cas du Congo, ils étaient incorporés dans sa loi n° 5-2011 portant promotion et protection des droits des populations autochtones. Certains États, comme le Pérou et le Myanmar, ont recensé les lois et politiques nationales en vigueur qui se rapportaient à certains aspects de la Déclaration, tels que l'éducation et la culture. Ils n'ont toutefois pas précisé si ces lois et politiques avaient été élaborées expressément pour atteindre les objectifs de la Déclaration.

9. Certains États, dont la Nouvelle-Zélande et la Norvège, ont indiqué n'avoir pas eu à élaborer des stratégies supplémentaires pour mettre en œuvre la Déclaration, les lois et politiques nationales en vigueur étant déjà conformes aux principes qu'elle consacre. L'Australie a indiqué qu'il existait des synergies entre les politiques existantes relatives aux autochtones et la Déclaration.

10. L'État plurinational de Bolivie n'a fait mention d'aucune stratégie spécifique de mise en œuvre de la Déclaration dans sa réponse. Cependant, son plan de développement national intitulé «Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para vivir bien» avait été élaboré pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement et les objectifs de la deuxième Décennie internationale des peuples autochtones. La stratégie mise en place par le Chili pour s'acquitter de ses obligations internationales à l'égard des peuples autochtones à l'échelon national repose sur cinq piliers: la culture, l'identité et l'éducation, la terre, la capacité institutionnelle, la participation et la consultation et le développement intégral. Cette politique a été élaborée en concertation avec les neuf peuples autochtones du pays.

11. L'Australie, bien que n'ayant pas mis en place de stratégie à proprement parler pour mettre en œuvre la Déclaration, a cité les excuses nationales présentées en 2009 aux peuples autochtones d'Australie, et en particulier aux générations volées, geste symbolique montrant bien sa volonté de mettre en œuvre la Déclaration.

12. La majorité des réponses ne contenaient aucune précision quant à l'ampleur et à la nature des plans nationaux de mise en œuvre. Elles ne précisaient pas non plus comment ces lois et politiques avaient été élaborées ou si elles l'avaient été en consultation avec les peuples autochtones.

B. Mesures spécifiques, d'ordre juridique, politique ou autre, adoptées en vue de faire appliquer les droits de la Déclaration

1. Ensemble des droits énoncés dans la Déclaration

13. L'État plurinational de Bolivie a adopté la loi n° 3760 du 7 novembre 2007 relative à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Dans sa réponse, la Bolivie a fourni des informations détaillées sur les lois et les programmes relatifs à l'application des droits énoncés dans la Déclaration, notamment dans les secteurs ci-après: l'éducation et les langues, les communications et les médias, le logement, les politiques économiques, la sécurité alimentaire, la mise en valeur des terres agricoles, la justice, et en particulier les droits des femmes dans l'administration de la justice, les droits de l'homme, l'aménagement du territoire, les ressources en eau, les processus de consultation, la décolonisation et la remise en cause du système patriarcal.

14. Le Chili a lui aussi décrit de façon détaillée (article par article) les mesures qu'il avait prises pour appliquer les droits énoncés dans la Déclaration. Sa réponse porte principalement sur les cinq domaines suivants: la culture, l'identité et la langue, les terres, les institutions, la participation et la consultation et le développement. Les mesures adoptées sont des lois, des politiques ou des programmes.

15. En 2011, le Congo a adopté une loi visant à promouvoir et protéger les droits des peuples autochtones, qui incorpore les principes fondamentaux de la Déclaration. Cette loi porte sur de nombreux domaines tels que la consultation, l'administration des affaires intérieures et le recours aux règles coutumières pour résoudre les conflits internes, la protection des coutumes et des institutions traditionnelles, la propriété intellectuelle relative aux savoirs traditionnels, la protection des sites sacrés, l'éducation et les droits collectifs et individuels de propriété intellectuelle.

16. L'un des objectifs de la Commission mexicaine pour le développement des peuples autochtones est l'harmonisation des lois fédérales et des lois des États en ce qui concerne les droits des peuples autochtones. Elle a cité la Déclaration dans son travail dans ce domaine.

2. Autodétermination et autonomie

17. La Constitution mexicaine, comme suite à des modifications introduites en 2001, reconnaît le droit des peuples autochtones à l'autodétermination et leurs droits collectifs.

18. Plusieurs États ont mentionné des lois qui reconnaissent le droit des peuples autochtones à l'autonomie. Les dispositions législatives reconnaissant l'existence ou prévoyant la création de régions autonomes autochtones ne peuvent généralement être adoptées que si les peuples autochtones souhaitent l'autonomie. Le mode d'administration de ces régions autonomes varie selon les cas. Certains États ont indiqué que ces régions étaient régies par les lois et institutions des peuples autochtones.

19. La Bolivie a entrepris de reconnaître l'autonomie des communautés autochtones. Plusieurs communautés se sont prononcées en faveur de l'autonomie et ont commencé à élaborer leur statut de région autonome avec l'assistance technique du Ministère de l'autonomie. La nécessité d'associer les femmes, sur un pied d'égalité, à la structure de gouvernance a été reconnue.

20. Le Burkina Faso a aussi entrepris un processus de décentralisation par l'intermédiaire de sa loi n° 055-2004/AN, qui consacre le droit des territoires de s'auto-administrer et de gérer leurs propres affaires pour promouvoir leur propre développement et renforcer l'administration locale. Ce processus de décentralisation s'est accompagné d'un transfert de compétences dans les affaires socioéconomiques et culturelles, notamment dans les secteurs de l'éducation, de la santé, de la culture et du développement économique.

21. La législation congolaise garantit le droit des peuples autochtones d'administrer leurs affaires intérieures et de recourir à leurs coutumes pour régler les conflits internes. Elle protège en outre leurs coutumes et leurs institutions traditionnelles.

22. La Constitution du Guyana a créé la Commission des peuples autochtones, qui est l'une des cinq commissions de défense des droits constitutionnels. Cette commission a pour objectif de mettre en place des mécanismes permettant de renforcer le statut des peuples autochtones et de répondre à leurs demandes et à leurs besoins légitimes. Elle est habilitée à formuler des recommandations sur la participation des peuples autochtones à la prise de décisions au niveau national, ainsi qu'à d'autres décisions susceptibles d'avoir des répercussions sur la vie de ces peuples. Au Guyana, la loi de 2006 sur les Amérindiens prévoit la création de conseils de village chargés de gérer les affaires intérieures.

23. Le Danemark a adopté la loi sur l'autonomie administrative du Groenland en 2009. Dans son préambule, la loi reconnaît le peuple du Groenland comme un peuple au titre du droit international, jouissant du droit à l'autodétermination. Le gouvernement actuel du Groenland est un gouvernement public démocratiquement élu dont tous les membres actuels, comme les membres du Parlement, sont d'ascendance inuit.

3. Participation à la prise de décisions, notamment l'obligation de chercher à obtenir le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause des peuples autochtones

24. La plupart des États ont fourni des informations sur les mesures législatives et gouvernementales qu'ils avaient adoptées en vue de mettre en œuvre le droit de participer à la prise de décisions. Ces informations portaient sur deux aspects: la participation des peuples autochtones à la prise de décisions au niveau national et leur consultation concernant les décisions qui affectent leurs droits.

25. En Bolivie, les peuples autochtones sont représentés au sein des organes législatifs. Au Burkina Faso, les Peulhs et les Touaregs comptent des représentants élus au Parlement et au Gouvernement.

26. Au Congo, la législation garantit la participation des peuples autochtones à la prise de décisions. Le Pérou a aussi adopté une loi sur le droit des peuples autochtones à la consultation préalable conformément aux dispositions de la Convention n° 169 de l'OIT, qui a été promulguée le 23 août 2011.

27. La France a indiqué qu'un conseil consultatif d'Amérindiens et de Bushinengués avait été créé en 2010 dans son département de la Guyane française. Ce conseil est consulté par les conseils régionaux et le Conseil général sur tout projet ou proposition susceptible d'avoir un effet sur l'environnement ou les activités culturelles des Amérindiens et des Bushinengués.

28. Le Chili a entrepris une consultation sur les institutions autochtones, dont la procédure a été modifiée à la suite de plaintes déposées par des chefs de communautés autochtones. La première étape de cette consultation consiste maintenant à consulter les peuples autochtones sur l'élaboration des procédures de consultation.

29. En 2005, le Gouvernement norvégien et le Parlement sami ont conclu un accord sur les procédures de consultation visant à garantir la conformité des nouvelles mesures et dispositions législatives avec les droits des Samis. Ces procédures de consultation visent aussi à garantir que les Samis puissent être effectivement consultés dans les décisions susceptibles d'avoir un effet direct sur intérêts et que leurs avis soient pris en compte. Par un décret royal, le Gouvernement a confirmé que les procédures en question s'appliquaient à l'ensemble de l'administration centrale.

30. Au Guyana, la délimitation des terres et des territoires des Amérindiens et l'attribution des titres de propriété correspondants se font avec le consentement préalable de ces communautés, donné librement et en connaissance de cause.

31. L'Australie a mis en place un cadre de participation autochtone qui, explique-t-elle, reflète sa volonté de dialoguer effectivement avec les peuples autochtones. Le Congrès national des peuples premiers d'Australie est une instance où les aborigènes et les insulaires du détroit de Torres peuvent faire entendre leur voix en ce qui concerne les questions stratégiques nationales.

32. Aux États-Unis d'Amérique, en application de l'ordonnance 13175 relative aux consultations et à la coordination avec les gouvernements tribaux indiens, les administrations fédérales sont tenues de consulter les représentants tribaux lorsqu'elles prennent des décisions qui ont des incidences sur les communautés tribales.

33. La Commission mexicaine du développement des peuples autochtones a mis en place un mécanisme de consultation avec les peuples autochtones qui permet à ceux-ci de participer à la définition, à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation des programmes, projets et mesures du Gouvernement.

4. Culture et langues

34. Certains États ont indiqué que les langues autochtones étaient reconnues par la Constitution. Cependant, le plus souvent, les réponses mettaient l'accent sur l'importance de l'éducation pour promouvoir et appliquer le droit des peuples autochtones de conserver leur culture et leur langue. Un petit nombre d'États ont indiqué que les langues autochtones étaient enseignées dans les écoles nationales. Quelques États ont précisé que les programmes scolaires étaient élaborés en consultation avec les peuples autochtones. Certains États ont relevé la nécessité de combattre les préjugés à l'égard des cultures et des langues autochtones afin de les préserver et d'en promouvoir l'usage.

35. En Bolivie, le système éducatif a subi des modifications fondées sur l'idéologie et la pratique politique de la décolonisation, de la libération, de la révolution, de l'anti-impérialisme et de la transformation sans discrimination ni exploitation. Le système ainsi remanié dispense une éducation culturelle qui favorise l'affirmation et le renforcement des identités culturelles et la reconnaissance, l'évaluation et le développement de la culture des peuples autochtones, dans le cadre d'un dialogue avec d'autres cultures et d'autres langues. La Constitution bolivienne dispose que l'enseignement primaire doit être dispensé dans la langue maternelle de chaque région. Elle prévoit aussi la création d'universités autochtones.

36. Au Pérou, la Déclaration a été expressément invoquée par le Ministre de l'éducation lors de la création de la Commission nationale sur l'éducation bilingue interculturelle. Le Pérou a également adopté une loi sur l'éducation bilingue interculturelle, qui vise à reconnaître la diversité culturelle et à promouvoir l'éducation bilingue interculturelle dans les régions habitées par des peuples autochtones. La législation péruvienne reconnaît et garantit le droit des peuples autochtones de bénéficier des mêmes conditions que le reste de la nation en matière d'éducation. Le Ministre de l'éducation a été chargé de concevoir et mettre en œuvre un plan national pour l'éducation bilingue interculturelle. Les peuples autochtones seront appelés à participer à la formulation et à l'application de ces programmes d'enseignement.

37. Le Chili a décrit les programmes d'enseignement et d'apprentissage des langues et des cultures autochtones appliqués dans les établissements scolaires du pays. La Constitution du Guyana prévoit que les peuples autochtones ont droit «à la protection, la préservation et la promotion de leur langue, de leur patrimoine culturel et de leur mode de vie». La Constitution iraquienne garantit à tous les Iraquiens le droit de recevoir un enseignement dans leur langue maternelle.

38. La Constitution de la République démocratique populaire lao reconnaît la langue écrite et parlée lao comme la langue officielle du pays. Cependant, dans la vie de tous les jours, tous les groupes ethniques sont libres de conserver et d'utiliser leur propre langue dans le cadre de la famille et de la communauté, pour préserver leur culture et leurs traditions.

39. Au Congo, la loi garantit les droits collectifs et individuels des peuples autochtones à la propriété intellectuelle de leurs savoirs traditionnels. Elle protège en outre leur patrimoine culturel, religieux et spirituel.

5. Non-discrimination et égalité

40. Plusieurs États, notamment le Chili, ont indiqué que les principes de non-discrimination et d'égalité étaient inscrits dans leur Constitution. La Constitution du Guyana interdit aussi la discrimination fondée sur la race.

41. Certains États ont indiqué que le principe d'égalité interdisait aux États d'appliquer un traitement différencié à un groupe. La Constitution de la République démocratique populaire lao dispose que tous les citoyens laos sont égaux devant la loi. Selon le

Gouvernement, en vertu du principe d'égalité, chaque groupe ethnique est particulier et, par conséquent, aucun n'est plus particulier que les autres, ce qui est un facteur de paix et d'harmonie ainsi que de solidarité entre les nombreuses ethnies que compte la population lao.

6. Terres, territoires et ressources

42. Plusieurs États ont indiqué que les terres des peuples autochtones faisaient actuellement l'objet d'une procédure de délimitation et d'attribution de titres de propriété. Quelques-uns ont mentionné la nature collective de ces titres fonciers. Plusieurs États ont indiqué que les peuples autochtones exerçaient certains pouvoirs ou certaines compétences sur leurs terres.

43. La Bolivie a entrepris de renforcer la procédure de redistribution et d'autogestion communautaire. Elle a aussi publié et distribué un atlas des territoires autochtones. Le Chili a relancé les opérations de transfert des terres aux peuples autochtones dans des conditions transparentes et objectives. En République du Congo, les droits de propriété collective des peuples autochtones sont protégés par la loi.

44. La France a mentionné la création du Parc amazonien de la Guyane comme moyen d'assurer la protection des peuples autochtones de la région en leur permettant de maintenir et de préserver leurs pratiques de subsistance tout en préservant les ressources naturelles qu'ils exploitent.

45. Au Guyana, la Constitution de 2003 garantit la protection des terres, y compris celles des Amérindiens. En vertu de la loi de 2006 sur les Amérindiens, ceux-ci se voient attribuer des titres fonciers sans restriction et à perpétuité. La délimitation des villages amérindiens et l'attribution de titres de propriété nécessitent l'accord préalable, donné librement en connaissance de cause des Amérindiens. Ces terres et ces ressources sont gérées par les conseils de village, qui réglementent «la gestion, l'utilisation, la préservation, la protection et la conservation de tout ou partie des terres et des ressources de leur village». Le pourcentage des terres amérindiennes ayant fait l'objet d'une délimitation et pour lesquelles des titres de propriété ont été attribués a augmenté.

46. Tout en respectant l'importance que les peuples maoris attachent à leurs terres et à leurs ressources, la Nouvelle-Zélande conserve le régime juridique en vigueur pour la propriété et la gestion des terres et des ressources naturelles.

7. Traités, accords et autres arrangements conclus avec les États

47. La Nouvelle-Zélande a indiqué que le Traité de Waitangi était le document de base régissant les relations entre le Gouvernement et les Maoris. Le Gouvernement néo-zélandais s'est engagé à régler d'ici à 2014 les doléances en souffrance relatives au non-respect du traité et des ressources accrues sont mobilisées à cette fin.

C. Prise en compte de la Déclaration lors de l'élaboration des lois et politiques

48. Aucune des réponses reçues ne fait état de l'adoption d'une loi prévoyant expressément que la Déclaration sur les droits des peuples autochtones doit être prise en compte lors de l'élaboration de lois, politiques ou autres mesures. Dans certains cas, toutefois, les buts et principes de la Déclaration ont été pris en considération dans le processus qui a conduit à l'élaboration de nouvelles lois ou politiques.

49. Plusieurs États ont officialisé la procédure de consultation des peuples autochtones pour la prise de décisions et adopté des dispositions législatives contraignantes à cet égard.

Ces dispositions prévoient, d'une manière générale, que les peuples autochtones doivent être consultés préalablement à l'adoption de toute décision qui a des répercussions directes sur leurs droits. Dans certains États, l'obligation de recueillir le consentement préalable des peuples autochtones, donné librement et en connaissance de cause, est expressément énoncée dans les lois ou les politiques pertinentes. De nombreux États ont indiqué que des mesures nécessitant la consultation des peuples autochtones avaient été élaborées en concertation avec ces derniers. Dans certains cas, les peuples autochtones avaient été consultés par l'intermédiaire de leurs propres institutions et de leurs propres mécanismes de prise de décisions.

50. La loi adoptée par le Congo sur la promotion et la protection des droits des peuples autochtones a été élaborée avec la participation d'acteurs gouvernementaux, de représentants de la société civile et d'experts internationaux. La consultation des peuples autochtones s'est faite à l'échelon local dans tous les départements où ils étaient fortement représentés. Leurs représentants ont aussi pris une part active aux débats consacrés à l'élaboration du projet final.

51. Dans l'État plurinational de Bolivie, la consultation des peuples autochtones s'inscrit dans le cadre des principes d'ouverture et de transparence que défend le Gouvernement. Plusieurs lois en vigueur énoncent l'obligation de consulter les peuples autochtones et de les associer à la prise de décisions.

52. La loi chilienne sur les peuples autochtones reconnaît et protège les peuples autochtones et leurs terres; elle reconnaît aussi les institutions et les cultures autochtones. Elle prévoit l'adoption de mesures spéciales pour garantir, dans la pratique, le respect des obligations de consultation et de participation et dispose que les peuples autochtones doivent être consultés par le biais de leurs organisations traditionnelles et des communautés, organisations et associations officiellement reconnues par la loi. À une occasion, la procédure de consultation utilisée a suscité des critiques de la part des peuples autochtones, ce qui a conduit le Gouvernement à la remanier pour l'examen des nouvelles institutions autochtones et de leur reconnaissance par la Constitution.

53. Au Guyana, la loi de 2006 sur les Amérindiens exige le consentement préalable, libre et éclairé des villageois amérindiens pour les questions qui nécessitent leur participation ou leur soutien dans les domaines ci-après: l'exploitation agricole ou minière, la délimitation des terres et l'attribution des titres de propriété correspondants, l'accès aux villages amérindiens et l'utilisation des ressources naturelles.

54. En Nouvelle-Zélande, les Maoris participent notamment à la prise de décisions dans le cadre d'accords négociés de gestion conjointe des ressources, comme par exemple dans le cas des zones protégées appartenant à la Couronne et des parcs nationaux. En outre, les tribunaux ont récemment affirmé que la *common law* devait évoluer pour tenir compte des nouvelles normes relatives aux droits de l'homme et des dispositions du Traité de Waitangi.

55. Le Pérou a adopté une loi qui reconnaît le droit des peuples autochtones d'être consultés préalablement à l'adoption de mesures législatives ou administratives ayant des incidences directes sur leurs droits collectifs à la vie, à l'identité culturelle, à la propriété, à l'éducation, à la santé, à la qualité de la vie et au développement de leur communauté. Cette loi s'applique aussi aux plans, programmes et projets de développement nationaux et régionaux qui ont des incidences directes sur les droits des peuples autochtones. Le règlement d'application de cette loi est en cours d'élaboration, avec la participation de plusieurs organismes publics et de représentants des peuples autochtones.

56. Plusieurs États ont indiqué que, compte tenu du principe de l'égalité formelle de tous les citoyens, ils n'avaient pas adopté de loi reconnaissant officiellement la nécessité d'associer les peuples autochtones à la prise de décisions ou prévoyant une procédure spéciale à cet effet. Au Burkina Faso, la loi sur la décentralisation tient compte des

principes consacrés dans la Déclaration. Pour autant, ce pays ne souhaite pas créer une hiérarchie entre les diverses populations qui cohabitent sur le territoire national et la Déclaration n'est donc pas formellement prise en considération lors de l'élaboration de lois et de politiques.

D. Initiatives visant à sensibiliser les communautés et les autorités aux dispositions de la Déclaration

57. Dans leurs réponses, les États ont mentionné plusieurs mesures spécifiques visant à faire connaître la Déclaration. Certains ont indiqué qu'ils préféreraient mener des campagnes de sensibilisation sur les instruments généraux relatifs aux droits de l'homme, comme les lois nationales ou les traités internationaux. Les initiatives de sensibilisation visaient les autorités comme les peuples autochtones. Dans quelques exemples cités, ces initiatives comprenaient l'éducation et la formation aux droits des peuples autochtones.

58. La Commission mexicaine pour le développement des peuples autochtones a fait diffuser la Déclaration auprès des autorités et a joué un rôle essentiel dans la traduction du texte dans 18 langues autochtones.

59. Le Congo a fait porter ses activités de sensibilisation sur les instruments nationaux et internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux droits des peuples autochtones. Les journées parlementaires ont offert l'occasion de sensibiliser les parlementaires congolais aux droits des peuples autochtones et de leur expliquer le contenu de la Déclaration.

60. Le Ministère des relations extérieures de la Bolivie a organisé, en coopération avec le Bureau régional de l'Organisation internationale du Travail pour l'Amérique latine et les Caraïbes, une série d'ateliers sur le thème «La portée de la Convention n° 169 de l'OIT: Les difficultés liées à son application et à sa mise en œuvre et stratégies d'action». Ces ateliers s'adressaient à de hauts fonctionnaires boliviens ainsi qu'à des membres de la fonction publique et des communautés autochtones. La Bolivie a aussi créé et distribué des documents (livres, brochures et matériel audiovisuel) sur les droits collectifs.

61. Le Chili a mis en place un programme intitulé «Renforcement des capacités nationales pour la prévention des conflits et la gestion interculturelle au Chili», qui vise notamment à soutenir les activités d'information et de formation relatives aux droits des peuples autochtones reconnus par le droit international, et en particulier par la Convention n° 169 de l'OIT.

62. La France a indiqué qu'elle avait un ambassadeur des droits de l'homme et qu'à l'occasion de la Journée internationale des peuples autochtones, des tables rondes et des événements culturels avaient été organisés en Guyane.

63. À la suite de l'adoption de la loi sur les Amérindiens au Guyana, il a été jugé nécessaire d'organiser des activités d'éducation et de sensibilisation à l'intention des conseils de village et des membres de la communauté. Plusieurs programmes de formation ont été entrepris et une brochure de vulgarisation a été publiée et distribuée aux responsables et aux membres de la communauté. Le Gouvernement guyanais a aussi mis en place des programmes de renforcement des capacités et organise des ateliers à l'intention des agents de l'État. Les dirigeants autochtones ont aussi l'occasion de demander des précisions sur la loi sur les Amérindiens lors de leurs congrès biennaux.

64. L'institution australienne des droits de l'homme a publié un aperçu général de la Déclaration ainsi qu'un guide communautaire et une affiche, le but étant de mettre en lumière des exemples pratiques des avantages que peuvent tirer les autochtones d'Australie de la Déclaration.

65. Quelques États ont indiqué qu'ils ne prenaient pas de mesures particulières pour promouvoir la Déclaration mais que d'autres organisations se chargeaient de diffuser des informations y relatives. Après que le Gouvernement néo-zélandais a exprimé son adhésion à la Déclaration, une vaste campagne d'information a été lancée dans le pays. La Commission néo-zélandaise des droits de l'homme a traduit le texte de la Déclaration en te reo maori et l'a diffusé en insistant sur l'importance de cet instrument. Au Pérou, plusieurs organisations ont élaboré des matériels d'information sur la Déclaration mais aucune campagne nationale n'a été organisée pour faciliter la compréhension de cet instrument.

66. Certains États ont dit hésiter à promouvoir directement la Déclaration et les droits des peuples autochtones. Le Burkina Faso a indiqué que sa politique culturelle nationale encourageait le respect mais n'a pas donné d'information sur d'éventuelles mesures destinées à promouvoir les droits des peuples autochtones.

E. Difficultés rencontrées dans l'adoption de mesures et la mise en œuvre de stratégies pour atteindre les objectifs de la Déclaration

67. L'une des principales difficultés signalées tient au fait que la Déclaration et les autres instruments internationaux relatifs aux droits des peuples autochtones ne sont pas suffisamment connus, ce qui fait qu'il est difficile de garantir le respect de ces droits. Un État a indiqué que cette méconnaissance des textes est aggravée par le peu d'intérêt manifesté par la société civile à l'égard des droits des peuples autochtones. En outre, les droits de ces peuples font rarement partie des priorités.

68. Quelques États ont indiqué se heurter au manque d'informations sur la manière d'appliquer la Déclaration. Ils ont estimé que les mécanismes de dialogue et d'échange d'informations entre l'État et les peuples autochtones devaient être améliorés.

69. Un État a indiqué que l'absence de consensus sur la définition de termes comme l'autodétermination, la souveraineté et le consentement préalable libre et éclairé faisait obstacle à l'application de la Convention dans la pratique.

70. Un autre obstacle de taille réside dans le coût de la mise en œuvre de la Déclaration et les maigres ressources disponibles à cette fin. La délimitation des parcelles et l'attribution des titres de propriété ont été mentionnés en particulier comme des opérations coûteuses. Un État a fait observer que les communautés autochtones vivaient dans des régions reculées, ce qui posait des problèmes d'accès aux biens et services, problèmes auxquels s'ajoutaient la lenteur et le coût prohibitif de la fourniture de ces biens et services. De plus, il était difficile de conserver et de publier des documents officiels dans toutes les langues autochtones en usage dans un même État.

71. La nécessité d'adapter les modalités d'application de la Convention selon les régions a aussi été citée au nombre des difficultés rencontrées. De fait, les politiques des États n'étaient pas toutes organisées de la même manière.

72. Un État a fait observer qu'il était difficile d'élaborer une législation nationale, sans compter qu'il fallait incorporer les engagements internationaux dans les politiques publiques et les faire appliquer. Un autre État a fait observer avec préoccupation que les gouvernements devaient faire en sorte que les politiques en faveur des peuples autochtones contribuent aussi au développement de l'ensemble de la société.

73. L'une des principales difficultés évoquées par les États concerne la surveillance et l'application des lois, en particulier les lois relatives à l'extraction minière et à l'exploitation forestière. Un État a indiqué qu'il était difficile d'empêcher des organisations non gouvernementales et des chercheurs étrangers peu scrupuleux de s'approprier les droits de propriété intellectuelle et les connaissances traditionnelles des peuples autochtones.

74. Certains États n'ont pas fait état de problèmes mais ont réaffirmé les droits exercés par les peuples autochtones sur leur territoire.

F. Meilleures pratiques

75. Dans leurs réponses, les États ont passé en revue de nombreuses mesures et pratiques en ce qui concerne l'application de la Déclaration des droits des peuples autochtones. Afin de réaliser pleinement les objectifs de la Déclaration, les gouvernements doivent s'attacher à poursuivre une stratégie de mise en œuvre et continuer de faire fond sur les résultats obtenus.

76. Lorsqu'il existe déjà des traités, accords et autres arrangements, ces instruments peuvent servir de fondement au partenariat, au respect mutuel, à la coopération et à des relations de bonne foi entre les États et les peuples autochtones. L'Accord de Nouméa, conclu entre la France et les Kanaks de Nouvelle-Calédonie, a reconnu les effets délétères de la colonisation, restitué aux peuples autochtones les terres qui leur avaient été confisquées, assuré la pleine participation du peuple kanak à la prise de décisions et mis en place une procédure de consultation.

77. La méthode utilisée par le Chili, à savoir l'organisation à l'échelon régional de tables rondes en préparation d'une «rencontre historique», représente un moyen parmi d'autres d'élaborer un plan national pour atteindre les objectifs de la Déclaration. Des membres du Gouvernement, des dignitaires religieux, des organisations de la société civile et des représentants autochtones ont participé à ces tables rondes, qui avaient pour objectif d'instaurer des relations de confiance et de recenser les questions d'importance pour les peuples autochtones.

78. Un grand nombre d'États ont indiqué avoir appliqué une approche diversifiée de la mise en œuvre des droits énoncés dans la Déclaration. Certains ont fait appel à des mesures constitutionnelles, législatives et politiques pour mettre en œuvre la Déclaration. D'autres ont élaboré de nouvelles lois, modifié la législation existante, créé de nouveaux programmes et adopté de nouvelles initiatives et se sont intéressés davantage aux questions autochtones à l'échelle internationale. Ces approches diversifiées englobent parfois l'adoption d'une loi spéciale reconnaissant les droits des peuples autochtones, élaborée avec la participation effective de ces derniers, sur la base du principe du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.

79. La Bolivie en particulier a fait montre de pratiques optimales dans le domaine de l'égalité des sexes, en reconnaissant la nécessité de veiller à ce que les activités entreprises soient spécifiquement axées sur les femmes autochtones et leurs soient bénéfiques.

80. Les États ont la possibilité de travailler en collaboration avec les institutions des Nations Unies, en particulier avec celles qui fournissent une assistance technique, pour améliorer sensiblement la situation des peuples autochtones. Le Chili a relevé la nécessité de s'assurer le soutien permanent de la communauté internationale dans la mise en œuvre de stratégies visant à atteindre les objectifs de la Déclaration, notamment pour étudier et faire connaître les meilleures pratiques que peuvent utiliser les États pour atteindre les objectifs de la Déclaration.

81. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ont appuyé l'adoption par le Congo d'une loi spécifique en faveur des peuples autochtones. Certains États ont estimé que l'assistance technique de la communauté internationale, notamment en matière d'information et de renforcement des capacités, pouvait faciliter et améliorer considérablement la mise en œuvre de la Déclaration.

82. Pour atteindre les objectifs de la Déclaration, les États ont mis l'accent sur le renforcement des capacités des peuples autochtones. Ils ont aussi encouragé l'adoption de mesures visant à renforcer leurs institutions, leurs organisations non gouvernementales et leurs structures d'auto-administration. La nécessité de donner aux peuples autochtones la possibilité de participer dans des conditions d'égalité au développement de l'ensemble de la nation a également été mise en évidence. L'Australie a pour politique de lutter contre la situation défavorable des peuples autochtones dans des domaines comme l'éducation, les services de santé, le développement communautaire et la sécurité des communautés.

83. Les États ont aussi recensé les meilleures pratiques suivies dans les domaines de l'éducation et de la promotion des langues et des cultures des peuples autochtones. Il importe que les langues autochtones soient intégrées dans le système d'enseignement. Cela suppose l'élaboration de stratégies de mise en œuvre de l'enseignement bilingue et interculturel, avec la participation des peuples autochtones. La création de centres culturels peut aussi être un bon moyen de promouvoir les cultures autochtones. Enfin, dans certains États, les langues autochtones sont reconnues comme des langues officielles.

84. Pour atteindre les objectifs de la Déclaration, certains États ont indiqué qu'ils avaient affecté un budget spécial à la consultation des peuples autochtones. D'autres finançaient des études consacrées aux problèmes auxquels sont en butte les peuples autochtones en milieu urbain et à leurs perspectives d'emploi. Il importait que les institutions financières soutiennent les pays en développement dans leurs efforts de mise en œuvre.

IV. Observations finales

85. Le Mécanisme d'experts remercie vivement les États qui ont répondu à son questionnaire car leurs réponses peuvent être fort utiles pour la conception de stratégies de mise en œuvre de la Déclaration. Il est toutefois déçu par le petit nombre de réponses, qui pourrait révéler un manque de volonté politique de la part des États d'appliquer la Déclaration. C'est pourquoi il aimerait demander au Conseil des droits de l'homme de prolonger le délai accordé aux États pour répondre à ce questionnaire, afin de lui permettre de présenter un rapport plus étoffé en 2013.

86. La majorité des réponses reçues donnaient des informations très générales. En particulier, elles ne contenaient que très peu d'informations sur l'efficacité des mesures prises. La plupart des États n'ont fourni que des réponses positives aux questions. Des réponses négatives seraient aussi utiles pour mieux comprendre les difficultés que rencontrent les États dans la mise en œuvre de la Déclaration.

87. Bien que cela n'apparaisse pas explicitement dans les réponses au questionnaire, certains États semblent penser qu'il est difficile de trouver un équilibre entre la reconnaissance et la mise en œuvre des droits des peuples autochtones énoncés dans la Déclaration, d'une part, et le principe d'égalité, d'autre part. Ils demeurent en effet persuadés que le principe d'égalité interdit de prendre des mesures spéciales destinées à atteindre les objectifs de la Déclaration. Le Mécanisme d'experts souligne que la réalisation effective de l'égalité peut nécessiter un traitement différencié des peuples autochtones en tant que groupes distincts placés dans une situation particulière.

88. L'une des difficultés évoquées par le Guyana a trait au comportement de quelques individus et organisations non gouvernementales, qui tentent d'entraver la procédure de délimitation des terres des peuples autochtones et d'attribution des titres fonciers correspondants en conseillant aux peuples autochtones de réclamer davantage de terres que celles qu'ils occupent traditionnellement, de s'opposer à la

procédure de délimitation et d'attribution des titres de propriété en cours ou de ne pas présenter de demande de délimitation. Une telle attitude est révélatrice des différends qui peuvent opposer les États aux peuples autochtones et à leurs organisations non gouvernementales quant à la stratégie la plus appropriée pour atteindre les objectifs de la Déclaration. Là encore, si les États pouvaient fournir des informations plus détaillées sur la manière de résoudre ces différends et de promouvoir des relations harmonieuses, cela permettrait aux autres États de continuer à progresser sur la voie de la réalisation des objectifs de la Déclaration.
